

CÓMO VAMOS en

# SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA

# CÓMO VAMOS EN SEGURIDAD Y CONVIVENCIA*[1]

## Introducción

Por décadas, las agendas políticas de las ciudades a nivel global han estado enmarcadas por el tema de la seguridad y la convivencia. Frente al habitual aumento de las formas de criminalidad urbana, las sociedades han exigido con mayor contundencia a sus administraciones respuestas decisivas que permitan mejorar los estándares de la calidad de vida en materia de seguridad y convivencia, pues estos constituyen elementos imperativos para el funcionamiento armónico de las comunidades y colectividades, sin importar su tamaño.

De acuerdo con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2009), gracias a la transición de los Estados hacia modelos democráticos, las autoridades han promovido matrices policiales acordes con la participación de los habitantes, bajo el entendimiento de que la protección de los ciudadanos por parte de los agentes del orden debe darse en un marco de respeto de la institución, las leyes y los derechos fundamentales. Así, desde una perspectiva de derechos humanos, cuando hablamos de seguridad, se hace referencia a la lucha contra la delincuencia, sumada a los mecanismos para crear ambientes propicios y adecuados para la convivencia pacífica de las personas (CIDH, 2009). Por esta razón, el concepto de seguridad debe concentrarse más en el desarrollo de labores de prevención y control de los factores que generan violencia e inseguridad, que en tareas meramente represivas o reactivas ante hechos consumados.

En este sentido, diferentes organizaciones de la sociedad civil, como Bogotá Cómo vamos y la Cámara de Comercio de Bogotá (CCB) han desarrollado diferentes modelos de análisis que buscan medir la percepción de seguridad de los ciudadanos. En el primer caso, la Encuesta de Percepción Ciudadana (EPC) del programa Bogotá Cómo Vamos (BCV) tiene, entre sus objetivos centrales, proporcionar información a los ciudadanos y a las autoridades locales, con el fin de dotar de insumos sobre las percepciones de ciudad para mejorar la calidad de vida en Bogotá. A lo largo de los últimos 20 años, la EPC se ha configurado como un activo de ciudad y de suministro de información sobre la percepción de los capitalinos. El segundo caso, se basa en la percepción de seguridad de los ciudadanos cuenta con dos dimensiones inseparables. Por un lado, una dimensión objetiva representada en el hecho delincuencial. Por el otro, una dimensión subjetiva correspondiente a la percepción sobre la seguridad de los ciudadanos. Para la CCB, la inseguridad ciudadana se compone del

*. Este capítulo fue elaborado por la Dirección de Seguridad, Paz y Justicia de la Vicepresidencia de Articulación Público Privada de la Cámara de Comercio de Bogotá. Autores: Andrés Ucrós Maldonado, Director, Sebastián Pavía Venegas, Coordinador y Andrea Mariño Varela, Profesional.

1. Se agradece la participación y aportes en la mesa técnica a los siguientes expertos: Brigith Castro, Henry Cancelado, Johan Avendaño, Juan Carlos Medina y Sebastián Pavía.
Adicionalmente, se agradece la georreferenciación de los datos estadísticos de este capítulo efectuada por Johan Avendaño y Santiago Alejandro Martínez.

riesgo real y del riesgo percibido de los habitantes que, si bien son dos fenómenos de naturaleza diferente, cuentan también con una asociación innegable pero que no siempre va de la mano[2].

El presente capítulo tiene como objetivo plasmar un diagnóstico de la seguridad ciudadana y la convivencia en Bogotá como elemento que incide sobre la calidad de vida de los capitalinos. Este análisis se realizará a la luz del mencionado modelo integral compuesto por las dimensiones objetivas y subjetivas de la seguridad ciudadana. De igual manera, señalará la evolución de las problemáticas y sus principales indicadores a 2018, teniendo en cuenta tendencias de los últimos cinco años y abordando, inicialmente, un análisis enfocado en percepción de la seguridad ciudadana, seguido de una aproximación a los delitos contra el patrimonio y un examen sobre el comportamiento de la violencia fatal en Bogotá. Por último, se planteará un análisis frente a las metas establecidas en el Plan Distrital de Desarrollo y los resultados alcanzados en el tercer año del actual Gobierno Distrital, junto con unas conclusiones y recomendaciones finales frente a dicha problemática.

## Diagnóstico del sector

Bogotá ha avanzado significativamente en los últimos cuatro años en la estructuración y puesta en marcha de un sector de seguridad ciudadana desde la Administración Distrital, permitiendo la introducción de un nivel de profesionalismo y eficiencia administrativa. Sin lugar a duda, uno de los hitos más importantes fue la creación de la Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia. Gracias al Acuerdo 637 del 31 de marzo de 2016, fue posible unificar el sector en una sola entidad que ha permitido avanzar en importantes reformas. Se destaca, también, la consolidación del Fondo cuenta, tal y como su naturaleza lo exige dentro de la estructura orgánica de una entidad, el cual ha facilitado el financiamiento de manera coordinada de la política de seguridad, a través de inversiotnes relevantes que los organismos de seguridad y justicia que demandan en la capital.

Esta lógica administrativa también se ha conjugado con dos enfoques resaltables de la nueva Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia. En primer lugar, la posibilidad de tener mayor representatividad en la Administración Distrital, coordinando así los esfuerzos intra e interinstitucionales que permitan una aplicación de las herramientas de política de seguridad, como es el caso del Plan Integral de Seguridad, Convivencia y Justicia. Por otro lado, se introdujo una manera de planear basada en evidencia. Esto último no es otra cosa que construir los programas y estrategias de seguridad, convivencia y justicia, basándose en diseños experimentales y evaluables de las políticas, con el objetivo de medir el impacto de las medidas y justificar de manera técnica las inversiones en estas materias.

### Percepción ciudadana en materia de seguridad ciudadana

La ciudad capital se ha caracterizado por presentar niveles variados de percepción en materia de inseguridad, en promedio elevados. Sin duda, son múltiples los factores que inciden sobre este indicador. El enfoque de los medios de comunicación, la información directa y tercerizada, al igual que modelos de comportamiento y características particulares de los mismos encuestados, tales como sexo, ocupación, edad y factores como el espacio público, transporte y convivencia, son solo algunos elementos que influyen en este

2. Por ejemplo, el malestar del ciudadano que experimenta alguna forma de inseguridad no se corresponde necesariamente con el riesgo real de victimización al que se encuentra expuesto, sino que, a menudo, responde a un miedo difuso que depende de múltiples factores que forman un esquema explicativo complejo, en el cual influyen factores sociales, económicos, territoriales e individuales, entre otros.

comportamiento, crucial en la medición de la calidad de vida de los ciudadanos.

De acuerdo con la Encuesta de Percepción Ciudadana de Bogotá Cómo Vamos 2018 apunta a que el 57% de los encuestados perciben a la ciudad como insegura, en contraste con un 15% que la percibe como segura. No obstante, el 41% de las personas señala sentirse seguro en el barrio en el que vive, frente a un 34% que dice sentirse inseguro. En este orden de ideas, el hecho de que el 60% de los ciudadanos opine en esta medición que el servicio de cámaras de vigilancia ha mejorado la seguridad en la ciudad.

Por su parte, en la Encuesta de Percepción y Victimización de Seguridad en Bogotá (EPV) de la CCB, indica que la percepción general de inseguridad se mantiene relativamente estable, pasando de 60% en 2017-II a 61% en 2018-II. Lo anterior se contrasta con los resultados obtenidos cuando se les pregunta a los ciudadanos si consideran que el barrio en el que habitan es seguro o inseguro. La EPV 2018-II señala en este periodo que el 55% de los encuestados consideran que el barrio en el que viven es seguro (22%) y relativamente seguro (33%), frente a un 44% que asevera que su barrio es muy inseguro (9%) e inseguro (35%). Es importante resaltar que, por primera vez en la historia de Bogotá, un Plan Distrital de Desarrollo incluyó en sus metas los indicadores de percepción de seguridad en la ciudad y en el barrio, razón por la cual mantener el análisis de ambos se hace relevante.

Los resultados de la EPV 2018-II también indican que Chapinero, Usaquén y Barrios Unidos son las localidades con la percepción de seguridad en el barrio más alta. En contraposición, Rafael Uribe, Kennedy y Usme tienen la percepción de seguridad en el barrio más baja. De igual manera, indica que en Ciudad Bolívar, Barrios Unidos, Puente Aranda, La Candelaria y Mártires se redujo, en promedio, 6 puntos porcentuales el número de personas que considera que la inseguridad en la ciudad ha aumentado.

Dada la importancia de conocer cómo se genera la percepción de seguridad en el ciudadano, es importante mencionar que el 44% de los encuestados en la EPV 2018-II indicó que los noticieros de televisión constituyen la principal fuente de información, seguido de la experiencia personal. Lo anterior es relevante ya que, para el mismo periodo, el hurto se posicionó como el delito que más le preocupa a la ciudadanía, con un 47%, seguido de la venta de drogas, con un 10%, y el homicidio, con un 10%. Lo anterior es congruente considerando el énfasis que han puesto los medios de comunicación al cubrir episodios relacionados con estos eventos. Es claro, entonces, que la manera en la que los medios de comunicación abordan los factores que inciden sobre la seguridad ciudadana influye sobre la percepción de la sociedad acerca de la misma.

En el mismo sentido, el 60% de los encuestados señaló que el espacio que consideran más inseguro son las calles y avenidas (60%) y el transporte público (30%) frente a posibles atracos y/o lesiones a los ciudadanos. Lo anterior es proporcionado considerando la pregunta de si la inseguridad ha aumentado, disminuido o se mantiene igual en espacios públicos como es el caso del transporte público, el cual lidera el ranking con un 63%, seguido del espacio público con establecimientos comerciales (49%) y las calles o avenidas (48%), las cuales aumentaron en seis puntos porcentuales respecto a la medición anterior. Así mismo, se mantiene la tendencia de aumento en el indicador de percepción de inseguridad en el transporte público, el cual supera el 50% en las últimas 6 mediciones.

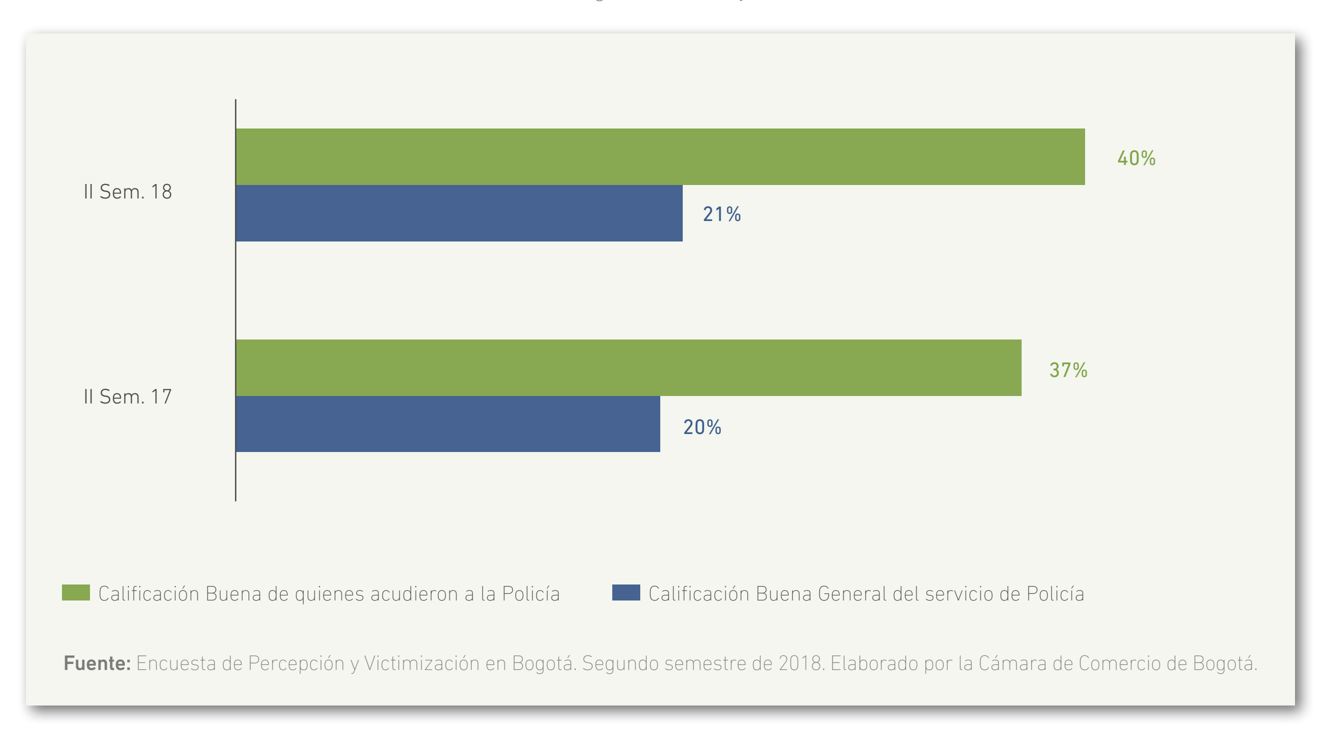
Ahora bien, por los resultados anteriores se podría inducir que hay una percepción generalizada de que el delito ocurre con mayor frecuencia en espacios amplios y, a su vez, en espacios con mayor visibilidad. Esta tesis podría ser de alguna forma reforzada por los resultados obtenidos cuando se les pregunta a los bogotanos si han sido o no testigos de un delito. Como resultado, el 57% afirma no haber sido testigo de un delito, mientras que el 43% afirma lo contrario. En suma, el 44% de la población que respondió haber sido testigo de un delito señaló que su reacción frente a éste fue nula; apenas un 28% dijo haber llamado a la Policía, el 13% dijo haber gritado y el 9%, asistir a la persona.

Los resultados de la EPV 2018-II también muestran que los bogotanos perciben que la inseguridad ha aumentado por presencia de grupos, tales como bandas, pandillas juveniles y mafias, entre otros, en un 38%. Sin embargo, las cifras actualizadas sobre delincuencia juvenil en la ciudad de la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia señalan que la participación de jóvenes en actos delictivos se ha reducido en un 32% en todos los delitos desde el comienzo de la Administración Peñalosa y existe, actualmente, una tasa de reincidencia del 3%, tal como lo afirmó Jairo

García, Secretario de Seguridad, en entrevista con El Tiempo en marzo de 2019. El Secretario también añadió que en ese periodo hubo 2.546 casos menos de adolescentes involucrados en crímenes, al pasar de 7.930 en el 2016 a 5.384 en el 2018, según datos de la Fiscalía General de la Nación (El Tiempo, 2019). Sin embargo, aunque estos datos constituyen un avance importante para la ciudad en términos de prevención del delito en los grupos poblaciones que participan en la comisión de delitos en Bogotá, es evidente que éste es poco percibido por la ciudadanía.

La opinión frente al rendimiento de las instituciones es de igual manera relevante en el análisis de la percepción de la ciudad en cuanto a la seguridad ciudadana. En esta ocasión, el 85% de los encuestados tiene una opinión desfavorable del sistema judicial, el 54% señala que el desempeño de la justicia sigue igual y un 38%, que ésta ha empeorado. En la misma línea, el 67% considera que el desempeño de las cárceles en materia de seguridad es malo, seguido por el sistema de justicia, con un 62%, y el Concejo de Bogotá, con el 52%, institución que podría ser mejor valorada por los ciudadanos, ya que representa, teóricamente, el interés de los ciudadanos con respecto al tema de este capítulo. También, el hecho de que acabar con la corrupción sea la acción que más debe priorizarse para mejorar la seguridad, según los ciudadanos –así lo afirma un 24%- junto con la mejora de la justicia - lo dice un 14%-, pone en tela de juicio el desempeño del sistema judicial y sus instituciones.

**Gráfica No. 1.** Porcentaje de ciudadanos que brindaron una buena calificación al servicio policial (general) frente a la calificación del servicio al acudir a la entidad. Bogotá, II-2017 y II- 2018.




**Fuente:** Encuesta de Percepción y Victimización en Bogotá. Segundo semestre de 2018. Elaborado por la Cámara de Comercio de Bogotá.

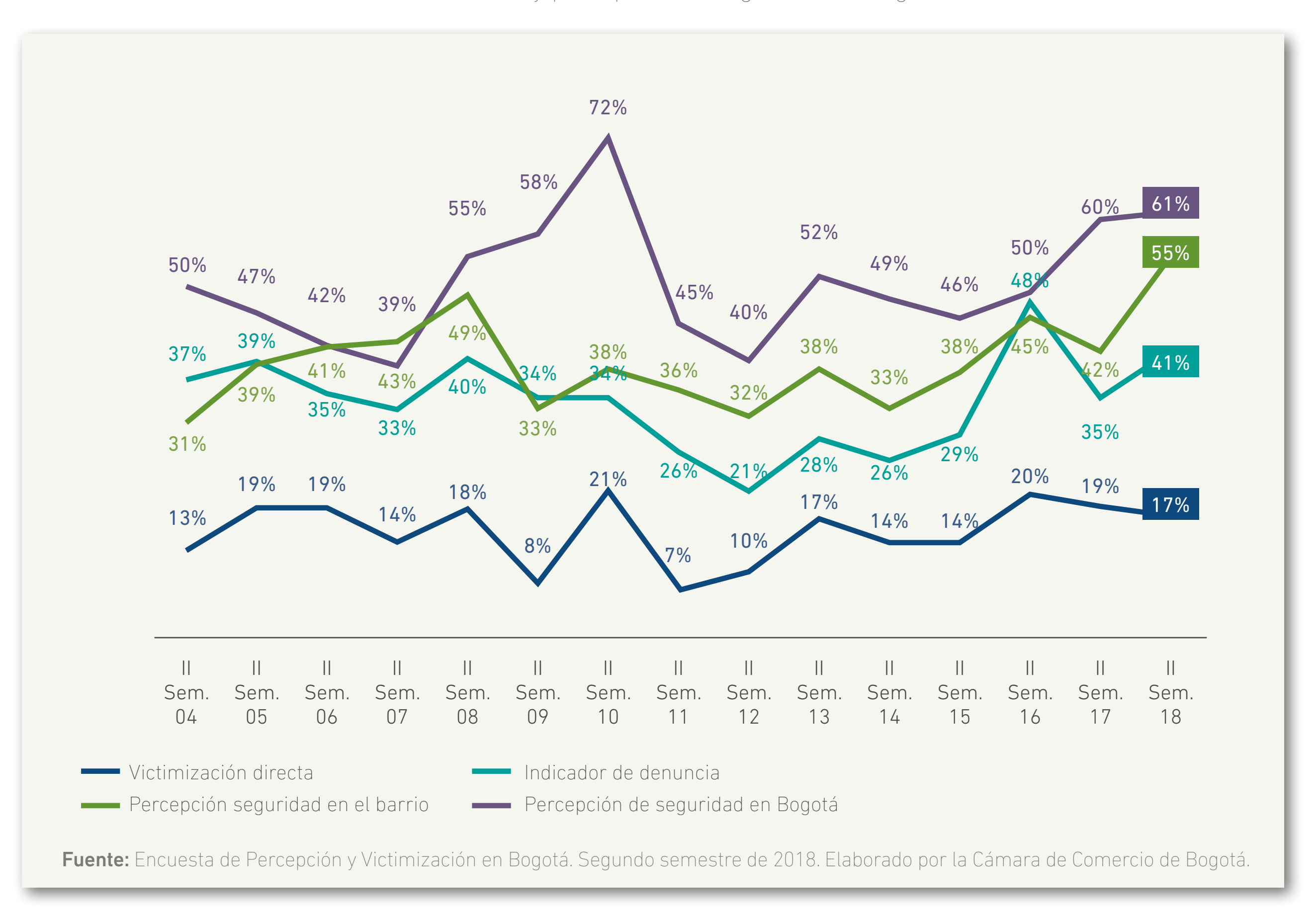
No obstante, la percepción de los ciudadanos frente a la acción policial y herramientas de denuncia muestra un panorama diferente. De acuerdo con la EPV 2018-II, el indicador de denuncia aumentó seis puntos porcentuales, pasando de 35% a 41%. Asimismo, 7 de cada 10 ciudadanos que acudieron al servicio de policía manifestaron un nivel alto de satisfacción, hechos que demarcan una confianza institucional importante. La encuesta también señala que la percepción ciudadana frente a la Policía se encuentra directamente ligada a su interacción con la institución, pues los encuestados que han acudido a ésta ofrecen una mejor calificación que aquellos que no lo han hecho. Sin embargo, solo el 22% de los encuestados dijo acudir a la Policía, particu-

larmente con la intención de denunciar un delito (40%). Por lo anterior, resulta preocupante que el 70% del universo no conozca el número celular o teléfono del cuadrante más cercano, que el 81% no haya interactuado con éste y que el 40% de los bogotanos no conozcan el Código Nacional de Policía.

No menos relevante, es importante abordar los niveles de victimización, siendo este indicador, la frecuencia y el tipo de delitos cometidos de acuerdo con determinadas características personales, del hogar y del área de residencia de los habitantes de una ciudad (Walklate, 2006). La victimización como modelo de comportamiento es determinante para la percepción. En este sentido, las encuestas recuperan información valiosa que complementa las cifras oficiales de delitos. Para el segundo semestre de 2018, la EPV señala que la victimización directa (17%), indirecta (29%) y total (46%) se mantienen estables respecto a los resultados de 2017-II y a las mediciones correspondientes al gobierno del alcalde Enrique Peñalosa (2016, 2017 y 2018). Por su parte, la Encuesta de Percepción Ciudadana 2018 de Bogotá Cómo Vamos proyecta que 3 de cada 10 ciudadanos han sido víctimas de algún delito en la ciudad. Con un porcentaje de victimización equivalente al 32%, este indicador se mantuvo estable frente a los últimos 2 años, no muy distante al ofrecido por la Cámara de Comercio de Bogotá, considerando que las metodologías de análisis son diferentes.

De acuerdo con la siguiente gráfica, el indicador de victimización directa en la ciudad se ha mantenido estable en los últimos quince años, resaltando unos picos bajos en el 2009 y 2011. Por otro lado, la denuncia, que en un modelo de análisis de percepción como el de la Cámara de Comercio de Bogotá puede implicar un aumento en la confianza institucional, ha presentado un aumento en los últimos tres años, situándose en los niveles más altos de la serie histórica. Por último, los bogotanos que se sienten seguros en su barrio también vienen registrando unos niveles altos en comparación con la serie histórica que ofrece la Encuesta de la CCB.

**Gráfica No. 2.** Victimización directa, denuncia y percepción de seguridad en Bogotá, desde II-2004 hasta II- 2018.




**Fuente:** Encuesta de Percepción y Victimización en Bogotá. Segundo semestre de 2018. Elaborado por la Cámara de Comercio de Bogotá.

## Delitos contra el patrimonio[3]

Los indicadores frente a los niveles de victimización sirven como entrada para un análisis en cuanto a las tendencias en los delitos contra el patrimonio. De acuerdo con la EPV 2018-II, nuevamente el hurto a personas sigue siendo el delito más frecuente al que se enfrentan las víctimas directas en la ciudad. En efecto, del 17% de los ciudadanos que fueron víctimas directas, el 60% dijo ser afectado por el hurto a personas y, de este universo, el 55% fue por hurto bajo la modalidad de atraco.

Como ya es tendencia desde hace una década, los celulares corresponden al elemento más hurtado (40%) con una diferencia de 18 puntos porcentuales con respecto al dinero y 27 puntos frente a las billeteras, según la EPV 2018-II. Lo anterior es congruente al comparar, nuevamente, la encuesta con los datos oficiales de la Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia los cuales señalan que en el mismo periodo en el 50% de los atracos los celulares son el principal objetivo de los ladrones.

A diciembre de 2018, de acuerdo con el Boletín Mensual de Indicadores de Seguridad y Convivencia de la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia, se presentaron 103.792 hurtos a personas y 65.066 hurtos de celulares, en Bogotá. Kennedy (10.867), Suba (10.760) y Chapinero (10.015) son las localidades con la mayor cantidad de casos reportados de hurtos a personas y Chapinero lidera la lista de mayor cantidad de hurtos a celular con 7.448 casos ocurridos en 2018.

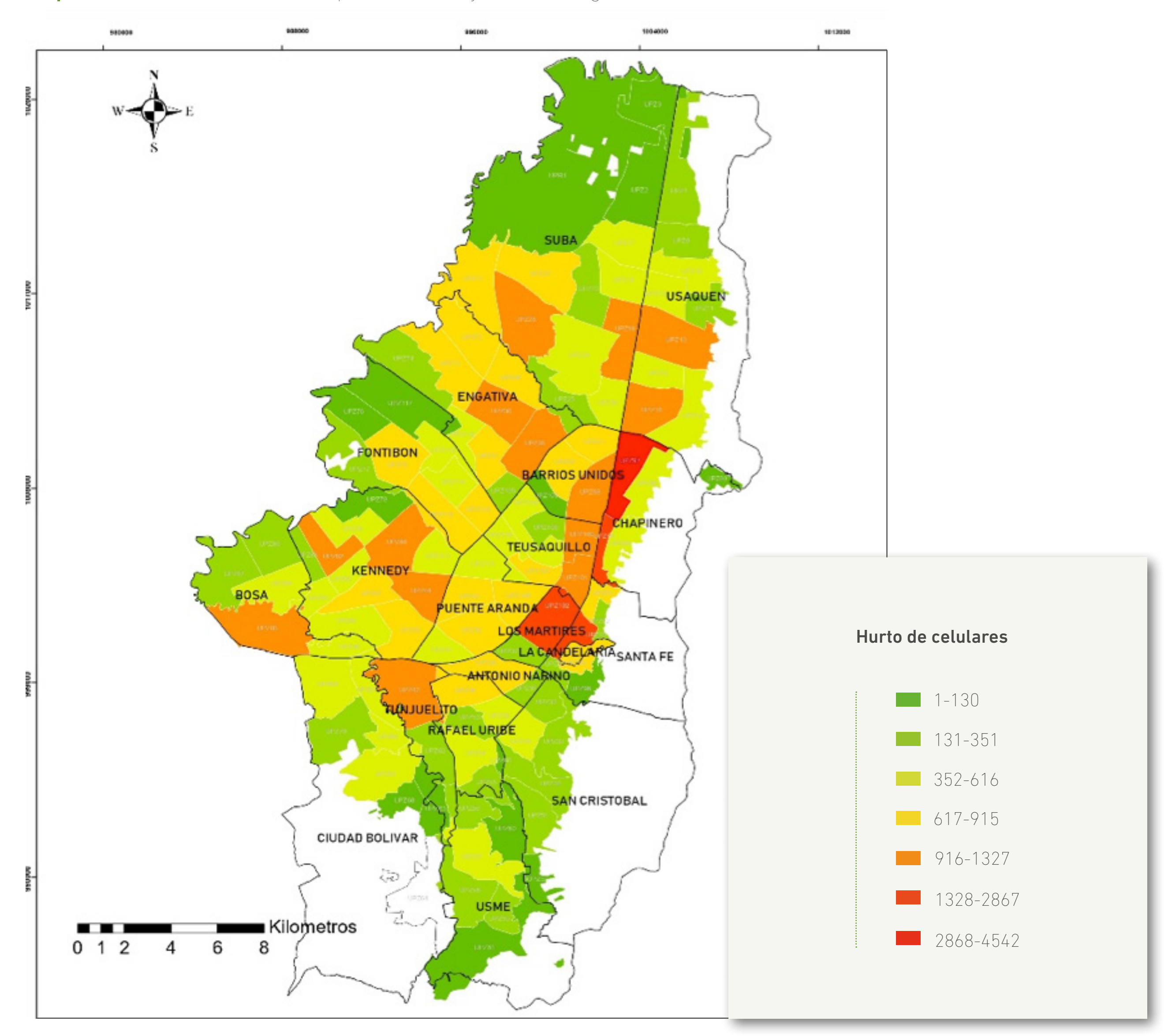
**Gráfica No. 3.** Tendencia histórica de objetos hurtados en Bogotá, desde II-2004 hasta II- 2018.




**Fuente:** Encuesta de Percepción y Victimización en Bogotá. Segundo semestre de 2018. Elaborado por la Cámara de Comercio de Bogotá.

3. Por cambios metodológicos que se implementaron en 2017, el registro de delitos de alto impacto (lesiones personales, hurto a personas, hurto a residencias y hurto a comercio) excluyendo los homicidios, a partir del 2015 en adelante, se perdió la comparabilidad en el tiempo. Con respecto a las distintas modalidades de hurto, las cifras de 2017 y 2018 no son comparables.

**Mapa No. 1.** Hurto de celulares por localidad y UPZ en Bogotá, 2018.




**Fuente:** Elaborado por Johan A. Avedaño y Santiago A. Martínez, con el apoyo de Bogotá Cómo Vamos, con base en cifras del Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo de la Policía Nacional – SIEDCO – PONAL.

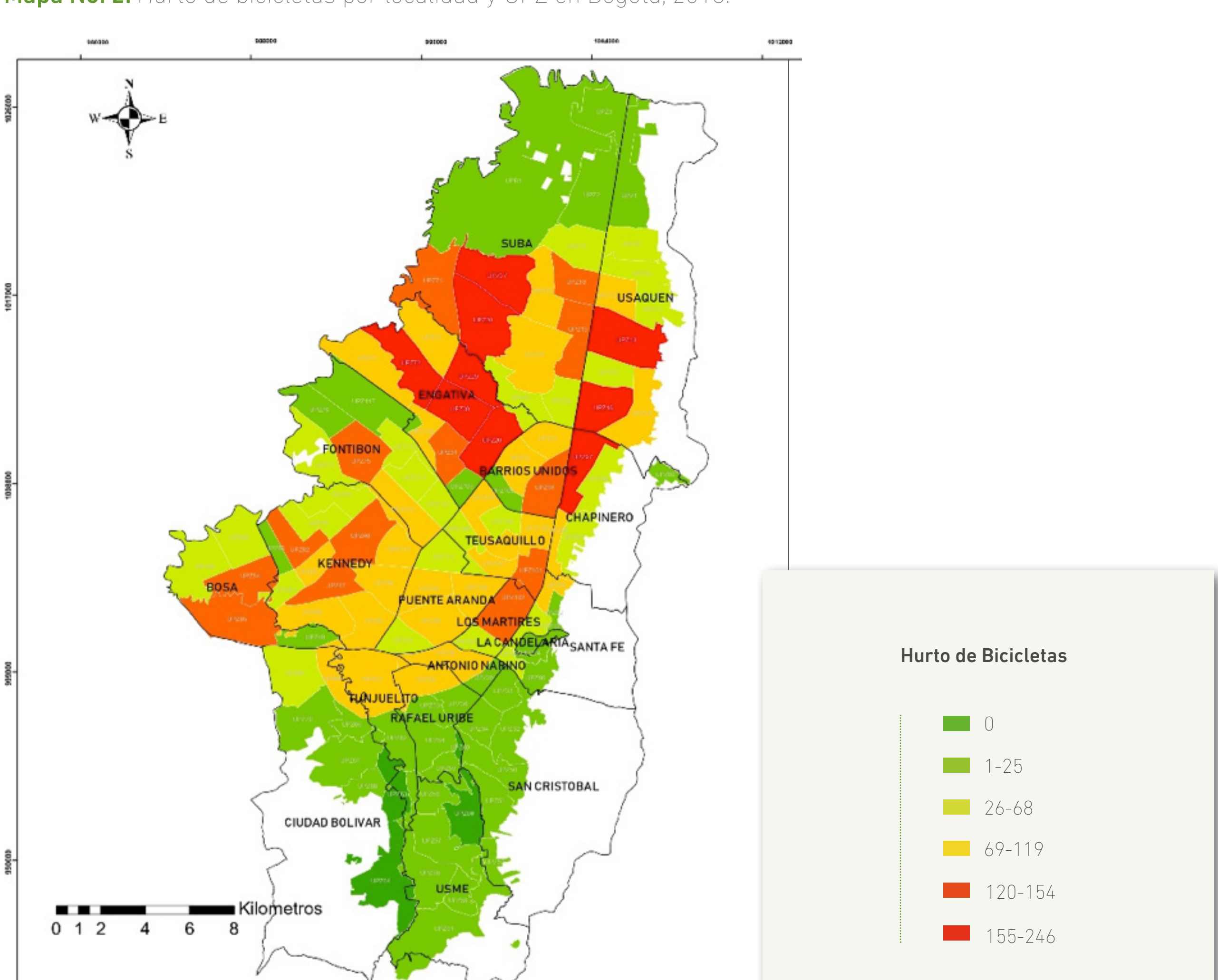
El atraco es la modalidad más utilizada en los hurtos, según la EPV 2018-II, y se mantiene el lugar donde ocurren con mayor frecuencia estos delitos son las calles o avenidas, en un 47%, frente a un 23% de hurtos cometidos en el transporte público. De acuerdo con Bogotá Cómo Vamos, en 2018 se registraron 16.381 hurtos a personas en el transporte público masivo, es decir, el 16% de los hurtos que se cometen en la ciudad. Solo en el Sistema de Transmilenio se registraron 15.142 hurtos cifra que, según la entidad, representa un promedio de 1.262 hurtos al mes, equivalente a robar 8 buses con capacidad llena. Esta medición también plantea que en el Sistema Integrado de Transporte ocurrieron 1.239 hurtos y 26.865 hurtos a personas alrededor de las troncales de Transmilenio. Sin embargo, las cifras de la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia señalan 8.883 casos reportados de hurtos en el sistema de Transmilenio, frente a 13.436 casos de hurtos a personas en las estaciones del sistema.

Podría interpretarse, entonces, con base en los anteriores resultados, que los delitos en Bogotá han tendido a ser cada vez más frecuentes en espacios abier-

tos y con poca exposición, pero con un aumento hacia el uso de la violencia. En efecto, cifras de la EPV 2018-II señalan que, del 17% de los ciudadanos que fueron víctimas directas, el 49% afirmó que el delito del que fueron víctimas fue cometido con violencia. Para este periodo, el uso de armas blancas durante el hurto fue del 59%, frente a un 17% de armas de fuego. No obstante, con respecto a los resultados de 2017-II, el uso de arma blanca se redujo en 6 puntos porcentuales. Si bien la administración distrital ha tomado medidas tendientes a desincentivar la venta y comercialización de armas cortopunzantes en el espacio público y el porte en espacios específicos, mediante el decreto 599 de 2018, a la fecha de redacción del presente capítulo no existen evaluaciones disponibles que permitan identificar el efecto exclusivo de estas medias con la reducción en las encuestas.

De otro lado, los análisis de Bogotá Cómo Vamos muestran que el 12% de los hurtos en Bogotá correspondieron a hurtos en comercio, el 7% a hurtos a residencias, el 3% a hurto de motos y el 2% a hurtos de automóviles. Según la Secretaría, en 2018, hubo 9.725 hurtos a residencias, 7.675 casos de hurto de bicicletas, 3.772 hurtos de motocicletas y 3.468 hurtos de automotores. El índice de hurtos de bicicletas se refuerza con el hecho de que, en la EPV 2018-II, el 46% de los encuestados afirmó que la inseguridad en las ciclorrutas ha aumentado y un 41% señaló que ésta también se ha incrementado en las ciclovías de la ciudad.

**Mapa No. 2.** Hurto de bicicletas por localidad y UPZ en Bogotá, 2018.




**Fuente:** Elaborado por Johan A. Avedaño y Santiago A. Martínez, con el apoyo de Bogotá Cómo Vamos, con base en cifras del Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo de la Policía Nacional – SIEDCO – PONAL.

Se destacan los índices de hurto de bicicletas en la UPZ 97 – Chicó Lago, en la localidad de Chapinero; UPZ 13 – Los Cedros y UPZ 16 – Santa Bárbara, en la localidad de Usaquén; UPZ 26, 30, 29 y 73 en Engativá y UPZ 27 – Suba y UPZ 28 – El Rincón, en la localidad de Suba.

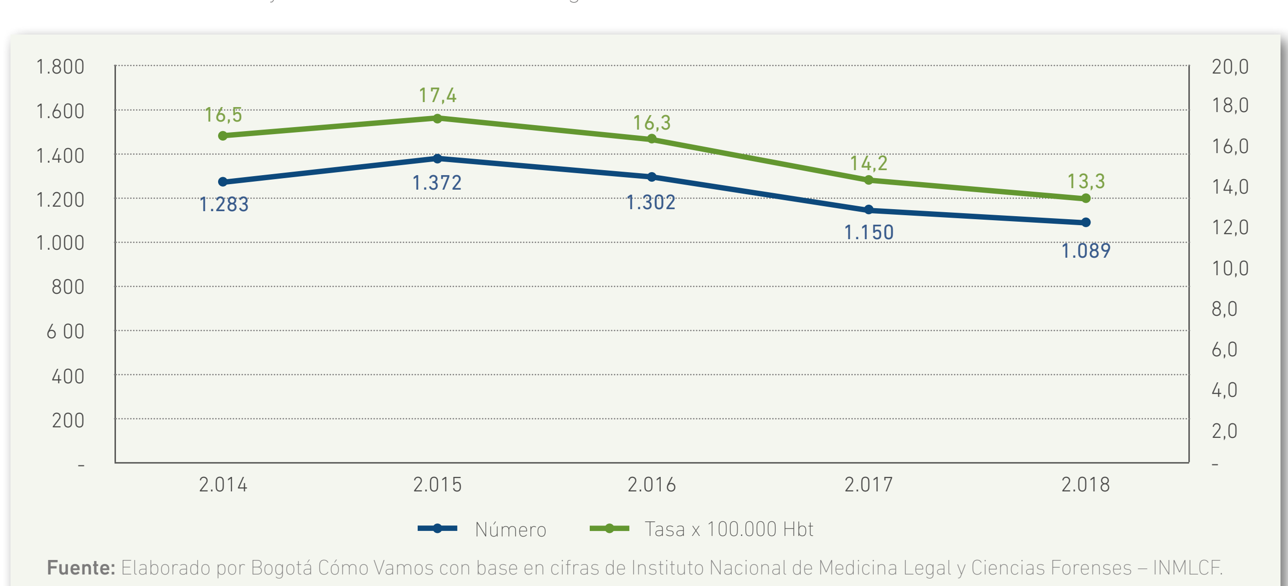
## Violencia fatal

En el caso de Bogotá, es importante mencionar que la ciudad logró cifras históricas en materia de reducción del homicidio. La capital presentó, en un año, una disminución de un punto en su tasa de homicidio, pasando de 14,2 en 2017 a 13,3 en 2018, es decir, una reducción del 5% en el número de casos de 1.150 casos en 2017 a 1.089 casos en 2018, según Medicina Legal. La tendencia a la baja de casos y de la tasa de homicidio en Bogotá viene desde el 2012, cuando el índice se encontraba en 22,3 asesinatos por cada 100.000 habitantes y llegó a 17,3 al terminar el 2015 (Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses 2018). Así mismo, si se aprecia la tendencia de los últimos cinco años se parecía un descenso de la tasa de homicidios del 19% entre 2014 (16,5) y 2018 (13,3) en la ciudad.

Es relevante también mencionar que los logros en esta materia no se derivan de una única "política" para la reducción del homicidio sino, por el contrario, de un ejercicio minucioso de planeación y gestión. Este apunta a la ejecución de acciones interinstitucionales, aumento en las capacidades de investigación criminal y focalización en territorios específicos para impactar continuamente las zonas con mayores niveles de conflictividad y violencia de la ciudad, ejercicio que parte de una relación estrecha y cooperativa entre autoridades de seguridad y justicia en los últimos tres años.

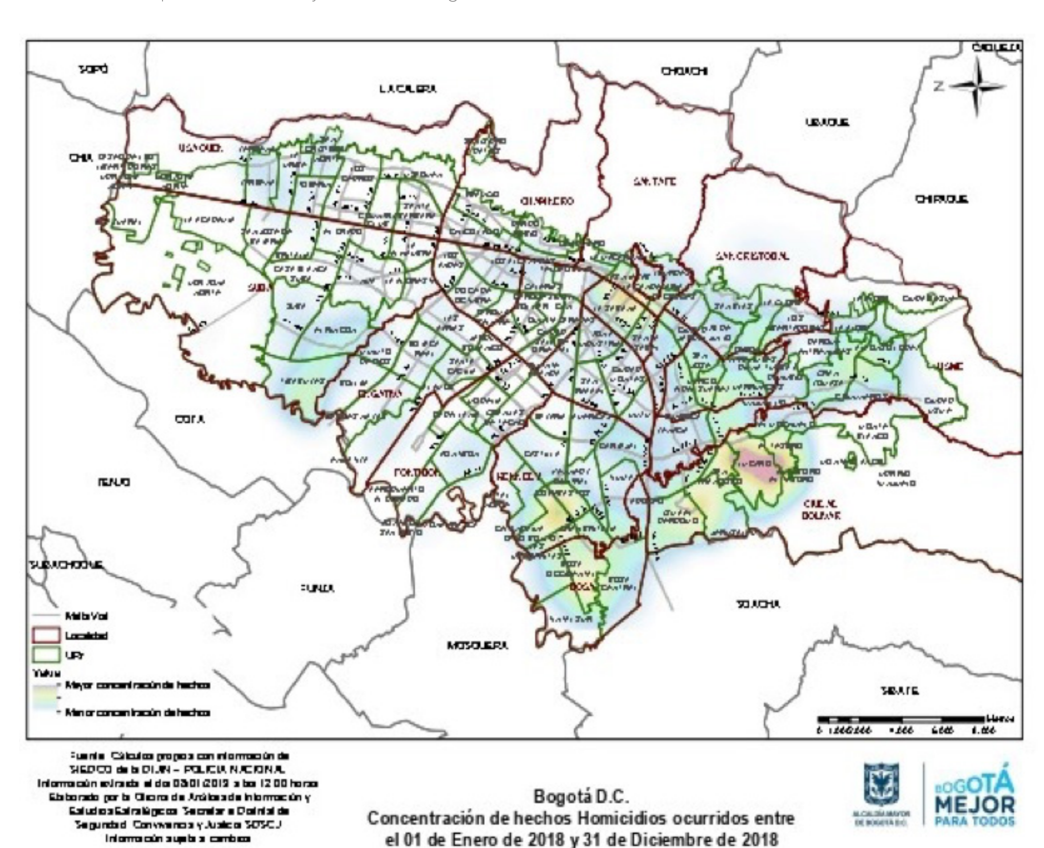
Para 2018, Ciudad Bolívar vuelve a encabezar la lista de las localidades con mayores casos, seguida de Kennedy y Bosa. Se destaca que, frente a esta problemática, la gran mayoría de los casos ocurre durante el fin de semana; los domingos, con un 24% de los casos, y los sábados, con el 17,8%. Al mismo tiempo, el 40% de los homicidios acontecieron en la noche y el 30,4% adicional en la madrugada, cifras que han dado herramientas para la toma de decisiones materializada en refuerzos de la seguridad, en dichas horas, en las localidades mencionadas, dialogando continuamente con el Modelo Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes y la disponibilidad de fuerza adicional por parte de las autoridades. Sin embargo, en aras de ofrecer un análisis más amplio, de estas localidades solo Bosa redujo su tasa de homicidio en un llamativo -17,2% pasando de 122 homicidios en 2017 a 101 en 2018. Sin embargo, Ciudad Bolívar aumentó su tasa de homicidios en un 18,8%, con 40 homicidios más que en 2017, para un total de 253 homicidios en 2018 y Kennedy, por su parte, aumentó su tasa en 10,4%, pasando de 125 homicidios en 2017 a 138 en 2018 (Oficina de Análisis de Información y Estudios Estratégicos, Secretaría de Seguridad, Convviencia y Justicia, 2019).

**Gráfica No. 4.** Número y tasa de homicidios en Bogotá. 2014-2018




**Fuente:** Elaborado por Bogotá Cómo Vamos con base en cifras de Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses – INMLCF.

**Mapa No. 3.** Homicidios por localidad y UPZ en Bogotá, 2018.




**Fuente:** Boletín Mensual de Indicadores de Seguridad y Convivencia de la Secretaría Distrital de Seguridad, a diciembre de 2018. Alcaldía Mayor de Bogotá.

El mapa anterior, suministrado por la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia, plasma los lugares de concentración del homicidio en Bogotá en 2018. En efecto, se identifica la UPZ 84 – Bosa Occidental, en la localidad de Bosa; las UPZ 70 – Jerusalén y UPZ 67 – El Lucero, en Ciudad Bolívar; y la UPZ 102 – La Sabana en la localidad de los Mártires.

Llama la atención que, a pesar de que la cantidad de homicidios cometidos en Los Mártires fue sustancialmente menor al de las demás localidades, 199 casos menos en comparación con Ciudad Bolívar, según el Boletín de la Secretaría –, es por la relación tamaño-población que ésta se incluye, sobre todo considerando que allí se encontraba la zona de alta complejidad conocida como El Bronx (Cinco Huecos y otras "ollas"), al igual que barrios emblemáticos de la ciudad como Paloquemao, el Ricaurte, San Victorino y Santa Fe. En este caso, la reducción de homicidios frente al año pasado fue de un caso, pasando de 55 homicidios en 2017 a 54 homicidios en 2018, lo que representa una variación de -1,8%, según cifras de la Secretaría.

De acuerdo con la información ofrecida por la publicación Forensis del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses para 2018, Cali cuenta con la mayor tasa de homicidios en ciudades capitales de Colombia, con una tasa del 49,03 casos por cada 100.000 habitantes y 1.199 homicidios reportados; le sigue Barranquilla, con una tasa del 27,18 y 335 casos; Medellín, con una tasa de 25,07 y 634 casos; Cartagena, con una tasa del 22,20 y 230 homicidios y por último, en quinto lugar, Bogotá, con una tasa del 13,31 por cada 100.000 habitantes y 1.089 casos fatales.

De acuerdo con el Homicide Monitor, en América Latina la tasa de homicidios por 100.000 habitantes presenta una mayor incidencia en Caracas (36,8), Río de Janeiro (21,4) y Ciudad de México (12,7). Los datos para Bogotá presentan una leve variación frente a lo reportado por Medicina Legal, sin embargo, evidencian que la capital aún debe fortalecer esfuerzos en la reducción del homicidio, para así poder alcanzar las tasas de ciudades como Buenos Aires y Sao Paulo.

**Gráfica No. 5.** Tasa de homicidios (por cada 100.000 habitantes) en ciudades de América Latina, 2018.

36,8
21,4
13,9
12,7
8
6,8
5,5
Caracas
Río de janeiro
Ciudad de México
Bogotá
Lima
Gran Buenos Aires
Sao Paulo

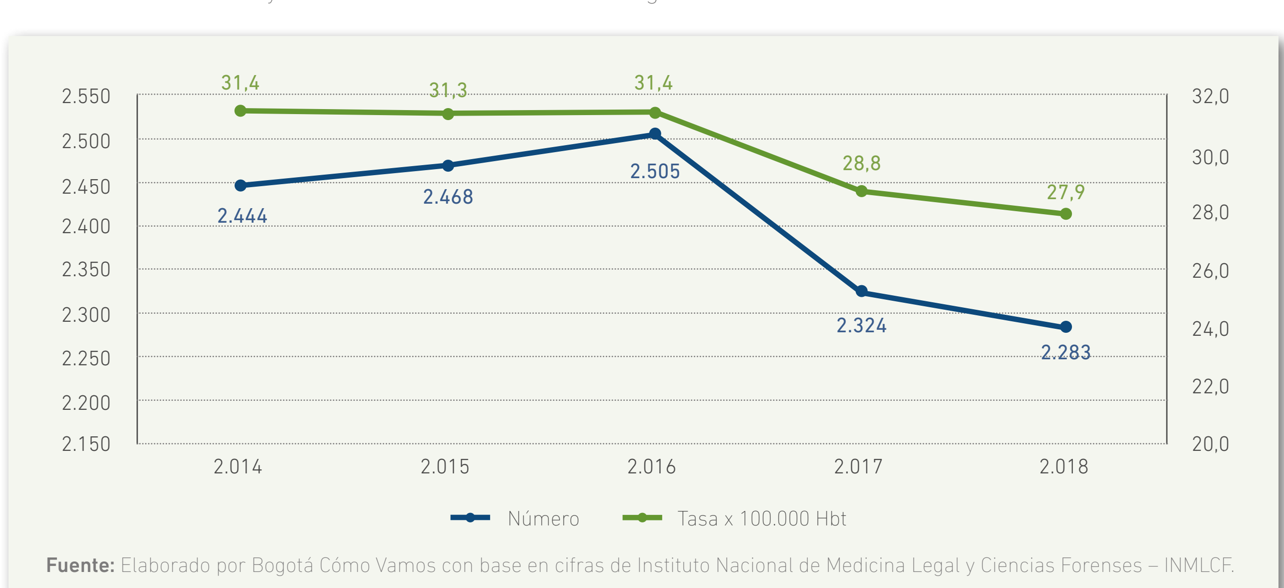
**Fuente:** Homicide Monitor, Igarapé Institute 2018. Fecha de consulta 03/07/2019.

Para poder comparar con otras ciudades de la región, y reconociendo las dificultades en la calidad de los datos de homicidio a nivel regional, se utilizó la información del *Homicide Monitor* liderado por el *Igarapé* Institut en donde se presenta un balance regional actualizado, en Colombia se presentaron 12.575 homicidios en 2018 equivalentes a una tasa de 25,4 por cada 100.000 habitantes. En esta misma categoría se encuentran países de América Latina y América Central como México con una tasa de 26,7, Brasil 30,3, Honduras 40,3 y Bélice 37,2.

Con respecto a las tendencias del homicidio en otras ciudades capitales y de dimensiones similares a las de Bogotá, la ciudad se encuentra en un panorama promedio, con una fuerte tendencia a la baja en la reducción de casos de violencia fatal.

Para el Instituto Nacional de Medicina Legal, en Bogotá durante 2018, se produjeron un total de 2.283 muertes violentas, las cuales se comprenden de un 48% de casos de homicidio, 17% de suicidios, 23% de casos de muertes en accidentes de tránsito y 12% de muertes accidentales. Tal y como se expone en la siguiente gráfica comparativa con años anteriores, es claro el avance que la ciudad ha tenido en materia de reducción de esta problemática.

**Gráfica No. 6.** Número y tasa de muertes violentas en Bogotá. 2014-2018



**Fuente:** Elaborado por Bogotá Cómo Vamos con base en cifras de Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses – INMLCF.

Asimismo, es relevante tomar en consideración las cifras referentes a los casos de muerte violenta y lesiones personales en Bogotá. De acuerdo con el Instituto Nacional de Medicina Legal, en Bogotá durante 2018, se presentaron 527 casos de muertes en accidentes de tránsito y 280 muertes por accidentales, equivalentes al 23% y 12% del universo de muertes a causa de violencia fatal. Cifras de la Secretaría de Movilidad señalan un comportamiento similar con un registro de 514 víctimas fatales en accidentes de tránsito para 2018. Las autoridades destacaron una tendencia a la baja durante los últimos 5 años, excepto en 2016 cuando se presentó un aumentó a 585 víctimas. Esto evidencia que las medidas de prevención por parte de las autoridades muestran un resultado positivo.

Al igual que el homicidio, la tasa de lesiones personales presentó el siguiente desempeño en 2018. Según la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia, la tasa se mantuvo estable con 25.457 casos presentados en 2018, 378 más que el año inmediatamente anterior. Se destaca que la mayor cantidad de casos ocurrieron en Kennedy, con 3.333 episodios reportados, seguida de Suba, con 2.291 y Ciudad Bolívar, con 2.163 lesiones personales a lo largo del 2018. Al igual que ocurre con el homicidio, las lesiones personales tienden a ocurrir con mayor frecuencia el fin de semana. Para el año en cuestión, el 20,1% ocurrieron el domingo y el 17,2%, el sábado.

Por su parte, la publicación Forensis del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses reportó una tasa de lesiones personales para 2018 de 29,33 casos, en Bogotá, frente a una tasa de 31,52 en 2017. Asimismo, se resalta que Bogotá tiene la segunda tasa más alta de violencia interpersonal del país, la tercera en violencia contra niños y adolescentes y la cuarta en lesiones en accidentes de tránsito (Forensis 2018).

## Análisis de las metas del Plan Distrital de Desarrollo

**Tabla No. 5.** Avances en las metas de resultado del Plan Distrital de Desarrollo (PDD), 2016 – 2020. Bogotá Mejor Para Todos.

| Meta a 2020 | Indicador | Línea de base | Concepto | Narrativo |
|---|---|---|---|---|
| Disminuir 20% la tasa de hurto a personas por cada cien mil habitantes | Tasa de hurto a personas por cada cien mil habitantes | 1.573,9; 2015; Hurto a personas: SIEDCO, Policía Nacional; Población: DANE. Tasa de denuncia: Encuesta CCB | Sin concepto | No es posible emitir un concepto por la falta de comparabilidad de los datos, dados los cambios metodológicos en la medición. Por la unión del SIEDCO, SPOA y ADenunciar no hay certeza sobre las cifras de hurto. |
| Reducir la tasa de homicidios a 12 por cien mil habitantes | Tasa de homicidios por cada cien mil habitantes | 17,4; 2015; Homicidios: INMLyCF Población: DANE | Avanza satisfactoriamente | Sin duda, la disminución de la tasa de homicidio es uno de los grandes logros de la Administración Distrital. Ha habido una reducción constante: específicamente, de 2015 a 2018 la tasa pasó de 17,4 a 13,3 homicidios por cada 100.000 habitantes, según datos de Medicina Legal. |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| Aumentar en 17 puntos porcentuales las personas que denunciaron el delito del que fueron víctima | Porcentaje de personas que denunciaron el delito del que fueron víctima | 18%; 2015; Encuesta de Percepción y Victimización Cámara de Comercio de Bogotá | Avanza satisfactoriamente | El avance es satisfactorio: hubo un aumento de 39 puntos porcentuales de 2015 a 2018, pasando de 18% a 57%. |
| Aumentar en 17 puntos porcentuales las personas que consideran que el barrio en el que habitan es seguro | Porcentaje de personas que consideran que el barrio en el que habitan es seguro | 28%; 2015; Encuesta de Percepción y Victimización Cámara de Comercio de Bogotá | Avanza satisfactoriamente | Según las mediciones de segundo semestre, la percepción de seguridad pasó de 28% en 2015 a 39% en 2018. |

**Fuente:** Elaboración propia con base en el Plan Distrital de Desarrollo 2016 – 2020. Bogotá Mejor Para Todos; Información reportada por la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia. Fecha de corte diciembre 31 de 2018.

# Conclusiones y recomendaciones

## Conclusiones:

» La seguridad ciudadana como un factor que incide en la calidad de vida de los bogotanos ha presentado, en los últimos años, unos comportamientos favorables en cuanto a los indicadores oficiales, sin que esto implique que los retos se mantienen para la próxima Administración. Quien llegue a ocupar la Alcaldía de la ciudad, recibirá una ciudad con los niveles más bajos en la tasa de homicidios y un sector seguridad fortalecido por una entidad responsable del diseño de las herramientas de política pública y el gasto e inversión adecuado para las necesidades de Bogotá y sus habitantes.

» Ahora bien, el difícil debate sobre la relación que pueda existir entre los balances oficiales de los delitos y los niveles de percepción de inseguridad trascenderá en Bogotá. Si bien hay esfuerzos por medir la percepción de seguridad de los capitalinos, en particular en sus barrios, a la luz de los esfuerzos administrativos por prevenir y controlar el delito, herramientas como las encuestas de percepción siguen dando detalles interesantes para el análisis.

» Hoy por hoy los ciudadanos siguen sintiéndose inseguros en la ciudad y los espacios más cotidianos, como las calles y el transporte público, continúan generando sensaciones negativas en los bogotanos. Estos elementos no deben considerarse solo a la luz de una necesidad tácita de ausencia de delitos, pues está claro que las condiciones del servicio público y las interacciones de los ciudadanos con el entorno inciden en la calidad de vida y en los factores y modelos de comportamiento determinantes de la percepción de seguridad.

» Asimismo, despierta interés hacer un mayor seguimiento a la visibilidad de los delitos y la violencia con la que los ciudadanos perciben y denuncian la mayoría de éstos en Bogotá. Si bien tenemos hoy una ciudad cada vez menos violenta y riesgosa en términos de homicidio, las acciones tendientes a proteger la vida de los ciudadanos no deben abandonar este análisis. Sin considerar que la violencia se intenta controlar y prevenir en la comisión de cualquier delito en la ciudad, los esfuerzos por hacer visible el trabajo realizado y, sobre todo, los esfuerzos por mantener la presión sobre estos indicadores, podría estar bien valorado por los bogotanos e iría apuntando a la mejora en la calidad de sus vidas.

» Esto lleva a otra conclusión del presente capítulo. Un factor incisivo en la percepción de seguridad son los medios de comunicación. En este sentido, analizar, compartir reflexiones y buscar abrir debates

son necesarios para construir calidad de vida. Las organizaciones de la sociedad civil juegan un papel fundamental en estos temas y buscar espacios de diálogo crítico y constructivo pueden tener efectos en la percepción de seguridad que los bogotanos tienen sobre su ciudad. Nada de esto implica decir que en la ciudad nada pasa, por el contrario, la información que se provee, cómo se construyen las narrativas y cuál es la frecuencia con la que mostramos los aspectos más negativos de la ciudad puede generar rating pero alimenta a la vez sensaciones de miedo, desesperanza, entre otros sentimientos legítimos de cualquier ser humano.

» Bogotá, luego de varios intentos, logró consolidar un ambiente político que permitiera la creación de un sector seguridad robusto. La importancia de esto no solo pasa por haberle dado la relevancia al tema como se lo merecía dentro de una estructura administrativa, sino que también se dieron herramientas para que quienes dirijan la seguridad de la capital utilicen de forma responsable y eficiente los recursos y ejecuten las herramientas de política pública disponibles, basándose en evidencia de lo que sirve y manteniendo buenas relaciones con las autoridades competentes y responsables de la seguridad y justicia de la ciudad.

## Recomendaciones:

» En primer lugar, las acciones de política pública que se basan en evidencia no deberían estar sujetas a grandes debates y acusaciones de carácter político. Esta ciudad merece continuar por un camino de reducción de los homicidios de manera sistémica. Las grandes ciudades en poblaciones y flujos económicos deben transitar a escenarios en donde los delitos son más sofisticados en términos de investigación, en donde la inteligencia financiera debe ser un activo de las ciudades y en donde es prioritario mantener niveles bajos de violencia letal.

» Asimismo, los avances en la implementación de un sistema de video-vigilancia deben verse a la luz de las necesidades reales de una ciudad en términos de monitoreo, seguimiento y cobertura y bajo ninguna lógica deberíamos tener una ciudad en la que, en unos años, el debate se centre en la pérdida de libertades individuales (privacidad) o cantidades innecesarias de cámaras, con grandes niveles de gasto público de por medio. Ciudades europeas han pasado ya por estos escenarios.

» Es recomendable trabajar bajo una lógica de respeto interinstitucional. La cooperación entre el Distrito y entidades nacionales como la Policía y Fiscalía debe darse de manera continua con un énfasis de decir con claridad qué funciona y qué no. Los resultados operativos de estas dos entidades en cuanto el número de estructuras desarticuladas en la ciudad son muestra de que el trabajo coordinado y articulado tiene efectos positivos.

» En cuanto al hurto, el abordaje de estos delitos demanda tiempo, creatividad y acción asertiva. La comprensión y conocimiento de las cadenas criminales debe ser una exigencia a cualquier trabajo inter-agencial que se planee. Mantener los esfuerzos en controlar todos los eslabones de estas cadenas es un énfasis que da rigurosidad en la forma de trabajo, con beneficios en el mediano plazo. La receptación, comercialización y compra de artículos robados es un ejercicio contrario a la cultura de la legalidad que una ciudad como Bogotá debe tener.

» Por último, se hace indispensable mencionar el Código Nacional de Policía. La calidad de vida de los bogotanos también está relacionada con el nivel de contravenciones que ocurren a diario en la capital del país. El respeto por las acciones que promueven la convivencia es una línea de trabajo que no se puede abandonar. El trabajo en la cultura ciudadana, pero también la aplicación de las normas de convivencia, deben ser bases de la sociedad bogotana. En este aspecto, el trabajo por mejorar la prestación de servicios como el de policía, aumentando los niveles de acceso por parte de los ciudadanos y velando por una buena calificación del servicio, son algunos sobre los cuales se debe trabajar.

# Referencias


- BluRadio. (29 de Diciembre de 2018). BluRadio. Obtenido de https://www.bluradio.com/bogota/mas-de-450-muertos-durante-2018-por-accidentes-viales-en-bogota-201205-ie435
- Bogotá Cómo Vamos. (2019). Cómo Vamos en Seguridad y Convivencia. Bogotá: Bogotá Cómo Vamos.
- Cámara de Comercio de Bogotá. (2019). Encuesta de Percepción y Victimización en Bogotá - Segundo semestre de 2018. Bogotá: Cámara de Comercio de Bogotá.
- CIDH. (2009). Informe sobre Seguridad Ciudadana. Washington: OAS Cataloging-in-Publication Data.
- El Tiempo. (22 de marzo de 2019). En tres años, Bogotá bajó en 32 % el número de jóvenes en el crimen. El Tiempo.
- El Tiempo. (20 de mayo de 2019). Las claves de Bogotá para lograr histórica reducción de homicidios. El Tiempo.
- Igarapé Institute . (18 de junio de 2019). Homicide Monitor. Obtenido de https://homicide.igarape.org.br/
- Oficina de Análisis de Información y Estudios Estratégicos. (2019). Boletín Mensual de Indicadores de Seguridad y Convivencia. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Walklate, S. (2006). Imagining the victim of crime. London: McGraw-Hill Education.
- Secretario Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia (2019). *Respuesta BCV 2018* [Respuesta al derecho de petición impuesto por Bogotá Cómo Vamos].
- SDP. (2019). *Informe de Resultados diciembre 2018 - Plan Distrital de Desarrollo - "Bogotá Mejor para Todos".* Bogotà: Secretarìa Distrital de Planeaciòn. Alcaldia Mayor de Bogotá.